Sent. n. 108/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

in composizione monocratica nella persona della

dott.ssa Paola Lo Giudice, quale giudice delle

pensioni ai sensi dell'art. 151 c.g.c.;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 80335 del Registro di

Segreteria,

sul ricorso proposto dalla dott.ssa XX

(c.f. omissis), rappresentata e difesa

dall'avv. Gianluigi Malandrino (c.f.

MLNGLG57L03H769R),

contro

Inps – Istituto nazionale previdenza sociale (c.f.

80078750587), in persona del legale rappresentante

pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea

Botta (c.f. BTTNDR62C04H501R),

Visto il ricorso e gli atti di causa;

uditi all'udienza del 12 febbraio 2025, con

l'assistenza del segretario dott.ssa Sara Dima,

l’avv. Gianluigi Malandrino per il ricorrente e

l’avv. Flavia Incletolli, in sostituzione dell’avv.

Andrea Botta, per l’Inps.

Ritenuto in

FATTO

1. Con ricorso dell’8 aprile 2024 la dott.ssa XX, fino al 1° dicembre 2020 dirigente di ricerca Enea, già Cnen, chiedeva il riconoscimento del diritto al riscatto oneroso ai fini contributivi del periodo di formazione lavoro quale borsista, dal 24 novembre 1980 al 30 giugno 1982 (per 1 anno e 7 mesi), da computarsi ai valori del momento della domanda del 3 giugno 2008, con conseguente ricalcolo del trattamento pensionistico in godimento.
Rappresentava di aver svolto dal 1980 al 1983 un periodo di formazione lavoro denominato borsa di studio, il quale aveva tutte le caratteristiche del lavoro dipendente. A tal fine richiamava il bando Cnen del 5 maggio 1980 per la borsa di studio in questione che sanciva l’esclusività della prestazione; la lettera di conferimento della borsa di studio, che specificava che l’importo previsto sarebbe stato corrisposto in rate mensili previa attestazione della regolare frequenza; le

attestazioni di regolare frequenza e di pieno inserimento nelle attività lavorative rilasciate dai competenti direttori. Durante il periodo in questione, aveva frequentato quotidianamente per l'intero normale orario di lavoro del personale il laboratorio di riferimento. Come attestato dal Cnen, nel periodo della borsa di studio aveva acquisito una notevole preparazione teorica e maturato esperienza applicativa. La borsa di studio, allo scadere del secondo anno, era stata prorogata di dodici mesi.
L'11 luglio 1983, la ricorrente era stata assunta presso l'Enea come ricercatore esperto, proprio grazie all'esperienza acquisita nel periodo da borsista, dichiarato nel bando equivalente al requisito dell'esperienza post lauream.
Il 3 giugno 2008 aveva presentato istanza di riscatto parziale del periodo contributivo di lavoro quale borsista, con successivi solleciti in data 21 settembre 2016 e 10 dicembre 2019.
Il 31 gennaio 2020 l'Inps aveva comunicato il rigetto dell'istanza in quanto "il periodo di borsista presso l'Enea non può essere riscattato in ragione della peculiarità del rapporto intercorso tra il beneficiario della borsa di studio e lo stesso Ente".

Avverso tale diniego la dott.ssa XX aveva presentato ricorso amministrativo.

Richiamati i bandi per l'assegnazione della borsa di studio e per la successiva assunzione quale ricercatore esperto, ribadiva che nel rapporto da borsista vi era la ricorrenza di tutti gli indici rilevatori della subordinazione, tenuto conto che era retribuita con rate fisse mensili a seguito dell'attestazione della regolare frequenza, che sussisteva un rigido controllo degli accessi al centro e ai laboratori, che vi erano lo stabile inserimento negli uffici e nelle attività dell'Ente, il rispetto dell'orario di lavoro e l'assoggettamento a controllo e potere gerarchico.

Richiamava altresì il disposto di cui all'art. 15, d.p.r. n. 1092/1973, evidenziando che in base a tale norma il periodo svolto da borsista era da considerare riscattabile, in quanto attività propedeutica alla partecipazione al concorso con il quale era stata immessa in ruolo.

Evidenziava che, in base alla nota di servizio dell'Inpdap n. 20/2007, il periodo di percezione dell'"assegno di formazione", ancorché assimilabile ad una borsa di studio, poteva essere valorizzato ai

fini pensionistici tramite riscatto oneroso, in quanto presentava caratteristiche analoghe ad un rapporto di impiego non di ruolo. Inoltre, il sito dell'Inps indicava come riscattabili i periodi di tempo trascorsi in qualità di assegnatari di borse di studio se il rapporto si era svolto con modalità tali da configurare l'espletamento di un'attività riconducibile al rapporto di impiego non di ruolo o in caso di accertamento che la prestazione del borsista era stata richiesta per l'assunzione nei ruoli dell'amministrazione statale o per la partecipazione al relativo concorso.

Secondo la ricorrente il rapporto di formazione professionale dei vincitori delle borse di studio Cnen, in considerazione dei relativi caratteri, aveva finalità non solo di formazione ma anche di perseguimento dei fini propri dell'ente, richiamando l'attestazione resa in data 10 gennaio 2024 da una professoressa, ex dipendente dell'ente e all'epoca della borsa di studio direttore e responsabile di ricerca, e la dichiarazione dell'Enea concernente le caratteristiche dell'attività, secondo la quale, tra l'altro, le somme corrisposte erano dichiarate quali "redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente".

Evidenziava che in analoghi casi l'Inps aveva ammesso altri dipendenti al riscatto dei periodi di attività svolti nei medesimi anni quali borsisti Cnen.

Infine, affermava che il diritto di riscatto derivava anche dall'art. 13, d.p.r. n. 1092/1973, che prevede il riscatto dei periodi di perfezionamento professionale, dovendosi ivi ricomprendere anche le attività svolte quale borsista.

In via subordinata, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, d.p.r. n. 1092/1973 laddove non individuava tra i destinatari della facoltà di riscatto i borsisti che avessero goduto di assegno e avessero prestato le loro attività di formazione e lavoro in via esclusiva alle dipendenze degli enti pubblici che li avevano assunti, ritenendo sussistente la violazione degli artt. 3 e 38 Cost.

In via istruttoria, chiedeva di assumere prova testimoniale in merito alle circostanze affermate nel ricorso.

2. Con memoria del 26 settembre 2024 si costituiva in giudizio l'Inps, chiedendo di dichiarare inammissibile il ricorso in base all'art. 153 c.g.c., non avendo quale presupposto una domanda validamente

presentata, e, nel merito, di rigettarlo.

Evidenziava che i periodi trascorsi in qualità di assegnatari di borse di studio potevano essere ammessi al riscatto se il rapporto intercorso tra l'ente che effettuava la formazione e il titolare della borsa si era svolto con modalità tali da configurare l'espletamento di un'attività riconducibile o assimilabile al rapporto d'impiego non di ruolo, in quanto avente finalità non solo rinvenibili nella preparazione, nel perfezionamento e nella formazione professionale dell'assegnatario ma anche identificabili nel perseguimento di fini istituzionali dell'ente. Evidenziava che, sulla base della nota operativa dell'Inpdap n. 20/2007, che richiamava la nota di servizio della Direzione generale degli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro n. 265/1993, nel tracciare le fasi dell'istruttoria di dette domande, si poneva la necessità di acquisire al riguardo apposita certificazione dell'ente che aveva concesso la borsa di studio. Le caratteristiche del rapporto tra borsista ed ente datore di lavoro dovevano essere compiutamente enucleate dal datore di lavoro senza possibilità di sindacato da parte dell'Inps, che non

aveva titolo per valutare il rapporto in questione.
In mancanza di tale certificazione l'Inps non poteva accogliere la domanda e riconoscere il riscatto.
Evidenziava altresì che per le domande di riscatto o di ricongiunzione vige il principio del silenzio rifiuto in base al quale la domanda si intende respinta alla scadenza del termine, con conseguente applicabilità dell'ipotesi di decadenza prevista dall'art. 47, d.p.r. n. 639/1970. Qualora entro dieci anni dalla data prevista per l'esaurimento del procedimento amministrativo (300 giorni dalla presentazione della domanda) non sia stato presentato ricorso giudiziario, l'assicurato decade dalla facoltà di far accertare il diritto al riscatto sulla base della domanda presentata. Il diritto della ricorrente nascente dalla domanda del 2008 sembrava dunque prescritto. Il provvedimento di rigetto del 2020, infatti, non era utile a interrompere una prescrizione già maturata, con la conseguenza che, anche qualora la domanda fosse stata accolta, non potrebbero essere utilizzati per il computo del dovuto i valori economici del tempo della domanda.
3. All'udienza del 12 febbraio 2025, come da verbale, i difensori delle parti hanno ribadito le rispettive

argomentazioni e conclusioni.

All’esito della discussione, il giudizio è stato trattenuto in decisione, con lettura del dispositivo.

Considerato in

DIRITTO

1. Il presente giudizio ha ad oggetto la richiesta della ricorrente di riconoscimento del diritto al riscatto oneroso a fini contributivi del periodo di formazione lavoro quale titolare di borsa di studio presso il Cnen, dal 24 novembre 1980 al 30 giugno 1982 (per 1 anno e 7 mesi), con conseguente ricalcolo del trattamento pensionistico in godimento.

2. Preliminarmente deve essere respinta l’eccezione sollevata dall’Inps di inammissibilità del ricorso ai sensi dell’art. 153, c.g.c. per mancanza di domanda validamente presentata.

Risulta infatti agli atti del presente giudizio che la ricorrente ha presentato la domanda di riscatto in esame il 3 giugno 2008, con successivi solleciti, e che con provvedimento del 31 gennaio 2020 l’Inps ha comunicato il rigetto dell’istanza.

3. Nel merito il ricorso non è fondato e deve pertanto essere respinto.

Occorre premettere che la disciplina vigente consente

il computo, previo riscatto, di servizi e periodi indicati quali specifiche fattispecie, ai fini della determinazione del complessivo trattamento pensionistico. In particolare, per quanto di interesse ai fini del presente giudizio, sono ammessi a riscatto i servizi prestati in qualità di dipendente non di ruolo, i periodi di servizio comunque prestati, che abbiano costituito titolo per l'inquadramento nelle amministrazioni statali, nonché, qualora i relativi titoli siano richiesti come condizione necessaria per l’ammissione in servizio, i periodi di tempo corrispondenti alla durata legale degli studi universitari e dei corsi speciali di perfezionamento (cfr. artt. 13, 14 e 15, d.p.r. n. 1092/1973).

Il periodo di fruizione di una borsa di studio, essendo relativo ad una tipologia di attività che non rientra in nessuna di quelle a tal fine specificamente individuate dal legislatore, deve essere, in via di principio, escluso dalla possibilità di formare oggetto di riscatto. Il principale contenuto della borsa di studio è infatti individuabile nella formazione professionale e nel perfezionamento del borsista, allo scopo di acquisire una più ampia e approfondita preparazione, ed è quindi di per sé ben

diverso da una prestazione di lavoro subordinato alle dipendenze dell'ente, la quale è invece volta al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente ed è quindi caratterizzata da specifici profili non sussistenti in relazione ad una borsa di studio (cfr., in tal senso, Sez. Lazio, sent. n. 639/2003 in fattispecie analoga a quella in esame).

Al riguardo non appare condivisibile la tesi della ricorrente secondo cui il diritto al riscatto discenderebbe da una sostanziale assimilazione tra la fruizione della borsa di studio in questione e una prestazione di lavoro subordinato. Una tale assimilazione, infatti, potrebbe essere eventualmente considerata solo a condizione che sia fornita adeguata prova della sussistenza, nel rapporto tra il borsista e l'ente, delle caratteristiche proprie del rapporto di lavoro subordinato, in considerazione delle concrete circostanze dell'attività svolta. A tali fini non costituiscono elementi e circostanze determinanti l'inserimento del borsista nell'organizzazione dell'ente, l'osservanza dell'orario di lavoro previsto per tutti coloro che partecipano alle attività dell'ente, la previsione di obblighi di frequenza per il borsista,

l’utilizzazione dei servizi aziendali o l’accesso alle strutture dell’ente: si tratta all’evidenza di aspetti che attengono alla razionale fruizione della borsa di studio, allo scopo di assicurare l’effettività della ricerca e di giustificare l’erogazione della borsa di studio stessa, i quali prescindono dalla sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato e dunque non ne costituiscono prova. Parimenti non rilevante ai fini di interesse è l’erogazione periodica al borsista di somme di denaro da parte dell’ente, anche previa verifica dell’effettiva frequenza, trattandosi di erogazione che rappresenta non un sinallagmatico corrispettivo di una prestazione lavorativa svolta nell'interesse dell'ente erogatore, ma un aiuto economico concesso al borsista durante il periodo di studio e di ricerca scientifica, anche in considerazione dell’assenza di altre forme di sussidi formativi o di retribuzioni (cfr., ex multis, Sez. Toscana, sent. n. 989/2001; Sez. Lazio, sent. n. 639/2003; Sez. terza di appello, sent. n. 639/2004; Sez. Campania, sent. n. 2304/2008; Sez. Sardegna, sent. n. 142/2021).

Nella fattispecie in esame, dunque, essendo le circostanze addotte dalla ricorrente del tutto

compatibili con la natura di borsista dell'attività svolta e non essendo stata fornita alcuna prova della sussistenza di un rapporto di subordinazione gerarchica, deve escludersi che sia stata fornita la prova di una caratterizzazione del periodo di fruizione della borsa di studio quale attività assimilabile a quella di lavoro subordinato.

Si aggiunga che non può attribuirsi rilevanza dirimente alla dichiarazione, resa dall'Enea in data 20 settembre 2016 e allegata in atti, che descrive una pluralità di elementi caratterizzanti l'attività svolta dalla ricorrente quale borsista ma che non dimostra né afferma l'assimilabilità dell'attività stessa a quella di lavoro dipendente subordinato. Né rileva l'attestazione resa in data 10 gennaio 2024 da una professoressa ex dipendente dell'Enea, quale ex responsabile della ricerca e tutor della dott.ssa XX all'epoca di fruizione della borsa di studio (dal 24 novembre 1980 all'8 luglio 1983), trattandosi di dichiarazione proveniente da soggetto non più in servizio e quindi non riferibile all'ente legittimato a fornire tale attestazione.

Parimenti ininfluenti sono le affermazioni relative all'asserito riconoscimento del diritto di riscatto

per i periodi di fruizione di analoghe borse di studio nei confronti di altri soggetti. Al riguardo, in disparte il fatto che eventuali provvedimenti di tal genere adottati dall'ente previdenziale non costituiscono precedenti vincolanti ai fini del presente giudizio, è sufficiente evidenziare che non si conoscono comunque i precisi termini delle fattispecie richiamate, né è nota l'effettiva caratterizzazione dell'attività svolta da tali diversi soggetti ed il relativo corredo probatorio.
Da ultimo, è opportuno evidenziare che la disciplina fiscale dei compensi percepiti in relazione alla borsa di studio, qualificati come assimilabili a quelli da lavoro dipendente, non può incidere sulla definizione della natura del rapporto.
Sotto diverso profilo, deve altresì escludersi la sussistenza dell'evocato diritto al riscatto in forza del disposto di cui all'art. 15, d.p.r. n. 1092/1973, secondo il quale "i servizi comunque prestati, che abbiano costituito titolo per l'inquadramento nelle amministrazioni statali in qualità di dipendente di ruolo o non di ruolo, sono computabili a domanda". L'attività di borsista, infatti, non integra un "servizio prestato" rilevante ai fini della

richiamata norma, proprio in quanto non è qualificabile come un rapporto di lavoro dipendente (cfr. Sez. Toscana, sent. n. 989/2001; Sez. Campania, sent. n. 751/2004).

Infine deve essere esclusa la sussistenza del diritto al riscatto del periodo di fruizione di una borsa di studio in base al disposto di cui all'art. 13, d.p.r. n. 1092/1973, secondo il quale "il dipendente civile al quale sia stato richiesto, come condizione necessaria per l'ammissione in servizio, il diploma di laurea o, in aggiunta, quello di specializzazione rilasciato dopo la frequenza di corsi universitari di perfezionamento può riscattare in tutto o in parte il periodo di tempo corrispondente alla durata legale degli studi universitari e dei corsi speciali di perfezionamento". L'attività svolta in qualità di borsista, infatti, appare ben diversa dalla frequenza di un corso di laurea o di specializzazione, quali ipotesi tassativamente previste dal legislatore, né può affermarsi che sia configurabile una assimilabilità tra esse e l'attività in esame per estendere ad essa la richiamata previsione.

Parimenti non può rilevare il carattere strumentale dell'esperienza acquisita nel periodo da borsista ai

fini della partecipazione al concorso a seguito del quale la dott.ssa XX ha conseguito il successivo inquadramento nei ruoli dell'Enea, in quanto dichiarata nel relativo bando equivalente al requisito dell'esperienza post lauream, trattandosi comunque di attività ben diversa da quella prevista dalla norma di cui si chiede l'applicazione estensiva(cfr. Sez. Lazio, sent. n. 639/2003; Sez. terza appello, sent. n. 639/2004).

4. Deve essere dichiarata manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale proposta dalla ricorrente in via subordinata con riferimento al citato art. 13, d.p.r. n. 1092/1973, per violazione degli art. 3 e 38 Cost., laddove interpretato nel senso di escludere la facoltà di riscatto ai fini del trattamento di quiescenza degli anni necessari al perfezionamento e approfondimento di studi e formazione lavorativa relativo ad una borsa di studio.

Come già affermato dalla giurisprudenza contabile, infatti, non può ritenersi sussistente un contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto "la condizione di chi chiede il riscatto del periodo legale di studi richiesto per l'ammissione a concorso e dei corsi

speciali di perfezionamento è diversa da quella di chi ha fruito di una borsa di studio e non è irrazionale distinguerle sul piano della riscattabilità pensionistica" (Sez. Lazio, sent. n. 639/2003), sussistendo sostanziali elementi di diversificazione idonei a giustificare, alla stregua della giurisprudenza della Corte costituzionale, una diversa disciplina, in quanto esercizio non irrazionale della discrezionalità del legislatore. È infatti "pacifico che il legislatore - entro i limiti della ragionevolezza - può dettare discipline differenziate in materia al fine di valorizzare determinate prestazioni e non altre" (Sez. Toscana, sent. n. 989/2001; cfr. anche Sez. Campania, sent. n. 2304/2008).

Infine, è irrilevante e manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 13 citato con riferimento all'art. 38 Cost., il quale "mira ad assicurate a tutti i cittadini anche non abbienti e specialmente se invalidi i necessari mezzi di sussistenza" e, quindi, "ha una sfera di applicazione che non tocca minimamente la questione della riscattabilità ai fini pensionistici del periodo di attività prestato in fruizione di una borsa

di studio” (Sez. Lazio, sent. n. 639/2003).

5. In considerazione delle argomentazioni e delle considerazioni sopra esposte, nonché delle risultanze in atti, deve essere respinta la richiesta della ricorrente di ammissione di prove testimoniali sui fatti e le circostanze dedotte nel ricorso, in quanto non significative e irrilevanti e, comunque, non idonee a consentire di pervenire a diverse conclusioni rispetto a quanto esposto.

6. Infine, alla luce delle esposte conclusioni, restano assorbite le ulteriori eccezioni formulate dall’amministrazione resistente.

7. In considerazione della elevata complessità della questione, può disporsi l’integrale compensazione delle spese, ai sensi dell’art. 31, comma 3, c.g.c.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, in composizione monocratica ai sensi dell’art. 151 c.g.c., con pronuncia definitiva, respinta ogni contraria eccezione o deduzione, respinge il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Roma, all’esito della camera di consiglio del 12 febbraio 2025.

IL GIUDICE

Paola Lo Giudice

(f.to digitalmente)

Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 18.02.2025

per il Dirigente

F.to digitalmente Dott. Alessandro VINICOLA